CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE JEAN-PIERRE WARNER DEL 10 DICEMBRE 1974 [1]

Signor Presidente,

Signori Giudici,

onde poter affrontare le questioni, oggetto di questa causa, si deve innanzi tutto disporre di una bussola che ci guidi nel labirinto dei regolamenti comunitari, il quale si presenta così intricato che difficilmente si può essere sicuri di non aver omesso qualche disposizione. Esprimo tutta la mia ammirazione a coloro che chiedono con costanza l'unificazione della normativa comunitaria in settori in cui essa si presenta intricata, particolarmente in considerazione del fatto che tale normativa, di sovente, va interpretata ed applicata non soltanto dagli avvocati, ma altresì dai commercianti e dall'amministrazione degli Stati membri, per le esigenze del lavoro quotidiano. È bene che si sappia che anche la Commissione ed il Consiglio sono consci della necessità di tale unificazione.

Si ricorderà che l'organizzazione comune del mercato nel settore delle carni suine era stata sostituita dal regolamento CEE del Consiglio 13 giugno 1967, n. 121 e che tale organizzazione comprende, tra l'altro, un regime di restituzioni all' esportazione.

La questione fondamentale nella presente causa, deferita a questa Corte dal Finanzgericht di Amburgo, è quella del se la ditta Robert Unkel, con sede in Würzburg — Heidingsfeld, attrice nella causa di merito, abbia espletato, entro i termini prescritti, le formalità richieste onde aver diritto alle restituzioni relative a due esportazioni di strutto effettuate nell' aprile 1972 dalla Repubblica federale di Germania, via Rotterdam, in Gran Bretagna, paese che allora, come si sa, non faceva parte della Comunità.

Il convenuto è l'Hauptzollamt Hamburg-Jonas, autorità competente, nella Repubblica federale di Germania, per le restituzioni all'esportazione.

Ora mi permetto di intrattenervi con una esposizione su quella che è la normativa comunitaria in materia; tuttavia cercherò di esprimermi nella maniera più concisa possibile.

L'art. 15, n. 2, del regolamento n. 121/67 dispone che la restituzione all'esportazione «viene accordata a richiesta dell'interessato».

A questo regolamento faceva seguito il regolamento CEE del Consiglio 27 giugno 1967, n. 177, che stabiliva, fra l'altro, «nel settore delle carni suine le norme generali relative alla concessione delle restituzioni all'esportazione». L'art. 6, n. 1, di tale regolamento dispone che la restituzione «è pagata quando è fornita la prova che i prodotti:

— sono stati esportati fuori della Comunità;

— sono d'origine comunitaria, salvo in caso di applicazione dell'art. 7».

(L'art. 7 riguarda la riesportazione delle merci importate sotto cauzione e non si applica nel presente caso).

A questo seguiva il regolamento della Commissione 21 dicembre 1967, n. 1041, che prescrive «le modalità di applicazione delle restituzioni all'esportazione nel settore dei prodotti sottoposti ad un regime di prezzo unico (GU 23. 12. 1967, n. 314). In questa espressione rientra una vasta gamma di prodotti soggetti ad organizzazioni comuni di mercato, tra cui oli e grassi, cereali, uova, pollame, riso ed ovviamente carni suine. Il regolamento è stato emendato più volte.

L'art. 1, n. 1, di detto regolamento dispone che, allo scopo di determinare il tasso di ogni restituzione sui prodotti soggetti a queste organizzazioni di mer-

1 — Traduzione dall'inglese.

cato «il giorno dell'esportazione è quello in cui il servizio delle dogane accetta l'atto con il quale il dichiarante manifesta la sua volontà di procedere all'esportazione dei prodotti in questione, beneficiando di una restituzione». Esso aggiunge, per quanto pertinente:

«Appena avviene quest'accettazione, i prodotti sono posti sotto controllo doganale fino all'uscita dalla Comunità».

L'art. 1, n. 2, recita:

«L'accettazione dell'atto di cui al paragrafo 1 è considerata, ai sensi del presente regolamento, come adempimento delle formalità doganali».

L'art. 3, n. 1, dispone, ancora per quanto pertinente:

«Il pagamento della restituzione è subordinato alla produzione della prova che il prodotto per cui sono adempiute le formalità doganali ... ha lasciato il territorio geografico della Comunità».

L'art. 5, nella sua versione originale, tra l'altro recita:

«Se, prima di lasciare il territorio geografico della Comunità ... un prodotto per il quale le formalità doganali d'esportazione sono state adempiute, attraversa territori comunitari diversi da quello dello Stato membro sul cui territorio è stata effettuata tale operazione, la prova che questo prodotto ha lasciato il territorio geografico della Comunità ... è fornita, in attesa della instaurazione di un regime di transito comunitario, da un certificato di uscita il cui modello è ripreso in allegato.

Questo certificato ... è rilasciato ... dall'ufficio doganale in cui sono adempiute le formalità doganali d'esportazione».

Propongo, per brevità, di definire questo ufficio doganale come «ufficio doganale di partenza» come è definito in alcuni regolamenti successivi. Nella presente causa l'ufficio doganale di partenza era quello di Würzburg.

L'art. 5 dispone inoltre che l'originale del certificato viene rilasciato a nome dell'esportatore ed accompagna la merce. Esso contiene, sempre con riferimento alla sua versione originale:

«Esso è vidimato dagli uffici doganali di passaggio in cui le merci debbono essere presentate e dall'ufficio doganale di uscita della Comunità ... È in seguito rinviato, entro 8 giorni dall'ultima vidimazione, dall'ufficio in questione all'autorità nazionale indicata in alto nel certificato».

C'è da osservare che i «certificati d'uscita» avevano carattere provvisorio «in attesa dell'instaurazione di un regime di transito comunitario».

Questo regime è stato introdotto dal regolamento (CEE) del Consiglio, 18 marzo 1969, n. 542 (GU 29. 3. 1969, n. L 77). Esso dispone due distinte procedure: la prima «transito comunitario interno» si applica in genere al movimento delle merci in libera circolazione nell'ambito degli Stati membri, e la seconda «transito comunitario esterno», si applica al movimento delle altre merci. Il regolamento dispone che le merci di cui alla prima procedura devono essere dichiarate con il modulo T 1 e che quelle di cui alla seconda procedura devono venir dichiarate con il modulo T 2. Queste due dichiarazioni sono tassativamente contemplate negli allegati al regolamento ed è previsto dal regolamento stesso che esse vengano compilate in quattro esemplari.

All'adozione del regolamento n. 542/69 ha fatto seguito quella del regolamento CEE della Commissione 19 novembre 1969, n. 2315 (GU 24. 11. 1969, n. L 295), il cui scopo era quello di sostituire l'impiego dei documenti del transito comunitario alle diverse procedure anteriormente in uso per fornire la prova, «nell'applicazione delle misure comunitarie relative al movimento delle merci», che «le merci in questione hanno ricevuto l'utilizzazione o la destinazione previste». Il regolamento prescrive che lo scopo di cui all'art. 1:

«Quando l'applicazione di una misura comunitaria relativa all'importazione o all'esportazione delle merci o alla loro circolazione all'interno della Comunità è

subordinata alla prova che le merci che ne formano oggetto hanno ricevuto l'utilizzazione e/o la destinazione prevista o stabilita dalla disposizione predetta, la prova è costituita dalla presentazione di un esemplare speciale del documento di transito comunitario che porta il numero 5 e che qui di seguito è denominato «esemplare di controllo».

Un fac-simile di tale esemplare di controllo, intestato «T 1/T 2 — transito comunitario esterno/interno — esemplare di controllo n. 5» è allegato al regolamento.

L'art. 4 di tale regolamento stabilisce che «l'esemplare di controllo è redatto a cura dell'interessato» — cioè nel nostro caso dall'esportatore. L'art. 5 stabilisce che l'esemplare di controllo viene «rilasciato» dall'ufficio doganale di partenza, e disciplina accuratamente tutto quanto concerne la spedizione e le vidimazioni di tale esemplare. Queste disposizioni non differiscono sostanzialmente da quelle stabilite dall'art. 5 del regolamento n. 1041/67, in relazione alla spedizione ed alle vidimazioni dell'originale di un certificato di uscita.

Dopo l'adozione del regolamento n. 2315/69 si procedeva all'emendamento dell'art. 5 del regolamento n. 1041/67, abolendo l'uso dei certificati d'uscita, nei casi prescritti, la cui funzione veniva da quel momento espletata dagli esemplari di controllo. Questo cambiamento veniva disposto dall'art. 1 del regolamento della Commissione 22 dicembre 1969, n. 2586 (GU 24. 12. 1969, n. L 322), che prescrive in seguito come, sotto taluni aspetti, l'esemplare di controllo deve venir compilato nel caso in cui venga richiesta una restituzione all'esportazione.

Gli artt. 6, 7 e 10 del regolamento n. 1041/67 hanno anche importanza.

L'art. 6, n. 1, nella versione emendata dall'art. 2 del regolamento (CEE) della Commissione 17 marzo 1969, n. 499 (GU 20. 3. 1969, n. L 69) dispone che «una restituzione è accordata esclusivamente per i prodotti in libera circolazione all'interno della Comunità, senza tener conto della situazione giuridica degli imballaggi nei confronti di tale nozione», ed esso fornisce dettagliate disposizioni per l'applicazione di questo principio nell'ipotesi di «prodotti composti» e di merci costituite di «componibili».

L'art. 6, n. 2, nella versione emendata, recita:

«Nessuna restituzione è accordata per i prodotti o per le merci sotto forma delle quali essi sono esportati e non siano di qualità sana, leale e mercantile e, se tali prodotti o merci sono destinati all'alimentazione umana, quando la loro utilizzazione a tal fine sia esclusa o considerevolmente ridotta a causa delle loro caratteristiche e del loro stato».

Nel caso di taluni prodotti suini, strutto compreso, il regolamento (CEE) della Commissione 1 dicembre 1969, n. 2043 (GU 3. 12. 1969, n. L 303), nella versione emendata dal regolamento (CEE) della Commissione 20 luglio 1970, n. 1438 (GU 22. 7. 1970, n. L 160), stabilisce ulteriori e più precise condizioni in merito ai presupposti qualitativi dei prodotti onde ottenere la restituzione all'esportazione. Esso prescrive che l'esportatore «al momento dell'ottemperamento delle formalità doganali ai sensi dell'art. 1, n. 2, del regolamento n. 1041/67» deve dichiarare per iscritto che i prodotti in causa soddisfano tali condizioni. Esso prevede pure un controllo qualitativo su campione per garantire che tali condizioni siano osservate.

L'art. 7 del regolamento n. 1041/67, nella versione emendata dall'art. 3 del regolamento della Commissione 23 luglio 1968, n. 1056 (GU 25. 7. 1968, n. L 179), dispone che, a termini del secondo capoverso, tra gli altri, dell'art. 6, n. 1, del regolamento n. 177/67 (che come si sa, dispone il versamento di una restituzione all'esportazione se è fornita la prova che i prodotti esportati sono di origine comunitaria) «l'esportatore deve dichiarare l'origine del prodotto in causa conformemente alle norme comunitarie in vigore» e che tali dichiarazioni «sono verificate nelle stesse condizioni degli altri elementi della dichiarazione d'esportazione».

Non risulta che vi sia alcuna «norma co-

munitaria in vigore» che prescriva in quale forma la dichiarazione d'origine deve essere fatta dall'esportatore. Il regolamento (CEE) del Consiglio 27 giugno 1968, n. 802 (GU 28. 6. 1968, n. L 148) non ha disposizioni in tal senso. Esso definisce la nozione di origine delle merci, tra l'altro, per garantire «l'applicazione uniforme di tutte le misure adottate dalla Comunità per l'esportazione delle merci» e contiene disposizioni relative al «certificato d'origine», ma come il preambolo stesso di tale regolamento chiarisce, tale certificato costituisce un documento «emesso da una autorità o da un organismo debitamente abilitato per tale funzione» e non un documento che emana dallo stesso esportatore.

Infine passo all'esame dell'art. 10 del regolamento n. 1041/67, nel quale sono necessarie tre premesse: primo, l'articolo è di fondamentale importanza in questa causa; secondo, esso è stato sostanzialmente modificato dopo i fatti che hanno dato origine alla controversia; in terzo luogo, fino all'emendamento, il testo inglese di tale articolo (in vigore dopo il 1° gennaio 1973, in forza dell'art. 155 dell' atto di adesione) differiva, ed in modo notevole, dalle altre versioni ufficiali, specie dal francese e dal tedesco.

Il testo inglese della versione originaria dell'art. 10, come emendata dall'art. 7 del regolamento n. 499/69, recitava come segue:

«1. The refund shall be paid by the Member State in whose territory the customs export formalities were concluded.

2. The time limit for claiming payment of the refund shall be 6 months following the day of which the customs export formalities were completed except in cases of force majeure».

Il testo francese del n. 2 recita:

«Le dossier de paiement de la restitution doit être déposé, sauf cas de force majeure, dans les 6 mois suivant la date d'accomplissement des formalités douanières d'exportation, sous peine de forclusion».

Il testo tedesco era analogo al francese, cioè: «Die Unterlagen für die Zahlung der Erstattung» — «Le dossier de paiement de la restitution».

La nuova versione dell'art. 10 è costituita dall'art. 8 del regolamento (CEE) della Commissione 26 luglio 1974, n. 210 (GU 10. 8. 1974, n. L 220). In breve, gli emendamenti apportati da tale disposizione sono i seguenti:

(i) obbligo espresso di formulare per iscritto la richiesta di restituzione;

(ii) attribuzione agli Stati membri della facoltà di istituire speciali moduli ad hoc;

(iii) attribuzione di uno speciale mezzo all'esportatore nell'ipotesi in cui, per cause di forza maggiore, l'esemplare di controllo non venga restituito «all'ufficio doganale di partenza od all'organismo centralizzatore» entro 3 mesi dal suo rilascio; e

(iv) inserimento nella versione inglese dell'articolo dell'ambiguità latente nelle altre versioni, in quanto si dispone che (salvo il caso di forza maggiore) «la pratica relativa al pagamento della restituzione deve essere presentata entro sei mesi ... pena la decadenza».

L'espressione «pratica relativa» nel nuovo testo inglese corrisponde all'espressione «dossier» nel testo francese ed all' espressione «Unterlagen» nel testo tedesco. Comunque non è stabilito di quali documenti si componga la «pratica», il «dossier» o le «Unterlagen».

La facoltà conferita agli Stati membri da quest'ultimo regolamento di prescrivere speciali formalità per l'istanza di restituzione all'esportazione, se fosse esistita quando le esportazioni di cui trattasi sono state effettuate, potrebbe offrire una soluzione alla controversia, in quanto la Repubblica federale di Germania ha sempre prescritto un modulo e l'attore ha presentato la domanda nelle forme prescritte e tempestivamente.

In sostanza, il significato del regolamento n. 2110/74 in questa causa è che la

vostra sentenza dovrà basarsi soltanto sul diritto vigente fino al 1° ottobre 1974 (la data di entrata in vigore di tale regolamento), però negli Stati membri che non si sono avvalsi della facoltà di prescrivere uno speciale modulo per l'istanza, la sentenza avrà ancora importanza circa il problema di stabilire che cosa rappresenti una domanda.

Le disposizioni del regolamento n. 1041/67 sono state già esaminate dalla Corte in due precedenti cause. Una volta nella causa 31-69, *Commissione c. Italia* (Raccolta 1970, pag. 25). L'unico elemento di questa causa, invocata a proprio favore dal convenuto, è che la Corte in quell'occasione ha ammesso che il regolamento lasciava agli Stati membri un certo potere discrezionale nel decidere quali documenti devono venir presentati a sostegno della domanda di restituzione. La Corte comunque non ha specificato la portata di tale potere discrezionale.

Di maggiore rilevanza è la causa 94-71, *Schlüter & Maack c. Hauptzollamt Hamburg-Jonas,* lo stesso convenuto della presente causa (Raccolta 1972, pag. 307). Tale causa riguardava una esportazione di zucchero, effettuata nel febbraio 1969, dalla Repubblica federale, via Genova, destinata a servire come provvista di bordo. Il convenuto sosteneva che la richiesta per la restituzione all'esportazione non era stata presentata nella forma prescritta dalla legge tedesca, e nel termine di 6 mesi prescritto dall'art. 10, n. 2, del regolamento n. 1041/67 e che, quindi, l'esportatore non aveva diritto alla restituzione per quella esportazione. Tuttavia l'esportatore aveva compilato e depositato il certificato di uscita richiesto, nella fattispecie, dall'art. 5 del regolamento, nella versione allora in vigore, e l'originale di tale certificato, debitamente vidimato dall'ufficio doganale di uscita di Genova, era stato trasmesso al convenuto nell'aprile 1969. La Corte ha affermato che, pur se era implicito nella normativa comunitaria in materia, che una richiesta relativa alla restituzione doveva venir compilata per iscritto, tale normativa non andava interpretata nel senso che essa prescriveva più formalità di quante ne fossero necessarie, e che quindi ogni documento con cui, come recita l'art. 1, n. 1, del regolamento n. 1041/67 «il dichiarante manifesta la sua volontà di procedere all'esportazione dei prodotti in questione beneficiando di una restituzione» poteva costituire una richiesta di restituzione. La Corte ha affermato che il certificato di uscita poteva essere considerato tale. Essa sanciva il principio che allorquando alle autorità nazionali veniva affidato il compito di integrare la normativa comunitaria nei vari Stati membri, esse dovevano in genere conformarsi alle norme interne, comunque ribadiva che anzitutto era necessario tendere ad una uniforme applicazione della normativa comunitaria, senza la quale potrebbero aversi disparità di condizioni per gli esportatori dei diversi Stati membri. Quindi, pur se era consentito ad uno Stato membro di prescrivere uno speciale modulo per la richiesta delle restituzioni, non era lecito negare la restituzione per il solo fatto che entro i sei mesi il modulo non era stato presentato all'autorità competente.

Nel nostro caso le esportazioni sono state effettuate, come si è detto, nell'aprile 1972, allorché cioè gli esemplari di controllo avevano sostituito i certificati d'uscita e l'attrice faceva uso degli esemplari di controllo nell'espletare le «formalità doganali di esportazione». Gli originali di questi esemplari di controllo, vidimati dall'ufficio doganale di Rotterdam, erano pervenuti al convenuto nell'aprile 1972.

La prima questione deferita dal Finanzgericht di Amburgo è invero quella del «se l'esemplare di controllo compilato ai sensi dell'art. 5 del regolamento n. 1041/67» equivalga ad una «dichiarazione di volontà di effettuare l'esportazione del prodotto di cui trattasi, fruendo della restituzione ... e quindi di presentare la domanda di attribuzione della restituzione ... a norma dell'art. 15, n. 2, del regolamento CEE n. 121/67». Il Finanzgericht chiede quindi in realtà se la sentenza della Corte nella causa *Schlüter &*

Maack valga sia per l'esemplare di controllo debitamente compilato che per il certificato di uscita.

Gran parte degli argomenti svolti dal convenuto nelle sue osservazioni (e appoggiati dalla Commissione) si risolvono nell'affermazione che la sentenza della Corte nella causa *Schlüter & Maack* era erronea, e che la Corte dovrebbe ora assumere un orientamento diverso. Senza esitare respingerei questa asserzione. Non me ne vorranno gli interessati se dichiaro che l'iter logico seguito dalla Corte e la conclusione cui essa è giunta nella causa *Schlüter & Maack* sono perfettamente corretti.

Convenuto (e Commissione) sostenevano pure che la differenza tra certificati d'uscita ed esemplari di controllo impedisce di seguire indistintamente per gli uni e per gli altri l'iter logico seguito dalla Corte in una fattispecie circostanziata. Il convenuto sottolineava inoltre che era prescritto che i certificati d'uscita venissero utilizzati solo in relazione alla domanda di restituzioni all'esportazione ed, invero, nei moduli era incluso un certificato che l'esportatore doveva firmare, a garanzia del fatto che qualitativamente le merci potevano fruire di una restituzione all'esportazione, mentre invece gli esemplari di controllo, come è stato chiarito dal regolamento n. 2315/69, dovevano essere impiegati a sostegno di ogni domanda mirante a fruire di provvedimenti comunitari, per i quali si doveva produrre la prova che le merci in questione erano destinate a particolari impieghi e/o venivano esportate in determinati paesi. Per di più non si poteva desumere dal semplice impiego di un esemplare di controllo, quale fosse la misura comunitaria di cui l'esportatore intendeva fruire. Un simile documento non basta per fare il processo alle intenzioni.

A questo l'attrice ribatteva che il regolamento n. 2586/69 stabiliva in maniera dettagliata come l'esemplare di controllo dovesse essere compilato nell'ipotesi in cui si intendesse ottenere una restituzione all'esportazione e che gli esperti in materia non possono confondere un esemplare di controllo presentato a tale scopo con uno presentato per uno scopo diverso.

Segue una disquisizione circa le modalità di compilazione del modulo. Anch'io mi dilungherei in materia, se lo ritenessi necessario per la soluzione della controversia. Però gli esemplari di controllo prodotti dall'attrice e trasmessi al convenuto, relativi alle esportazioni qui in questione, erano stati redatti sui moduli ad hoc, in guisa che nella casella in cui doveva indicarsi il destinatario dei moduli vidimati da parte dell'ufficio doganale di uscita, era indicato il convenuto, cioè l'«Hauptzollamt Jonas — Ausfuhrerstattung — 2 Hamburg 11», quindi l'indicazione era perfettamente sufficiente. Non soddisfatta di ciò, l'attrice, per eccesso di zelo, scriveva a macchina nella parte superiore di ogni modulo «Ausfuhrerstattung und Ausgleichsbetrag».

Con queste indicazioni come si potrebbero avere ancora dubbi circa il provvedimento comunitario di cui l'attrice chiedeva di fruire?

Il convenuto, invero, non avanza dubbi in merito. Esso si limita a fare due osservazioni. Anzitutto il modulo dell'esemplare di controllo prescritto dalla normativa comunitaria è destinato a diversi scopi, e non prescrive espressamente tali indicazioni. In secondo luogo la questione deferita dal Finanzgericht di Amburgo non fa riferimento a tali indicazioni. Mi sembra che la prima osservazione sia la semplice espressione di un eccessivo formalismo il quale, secondo quanto la Corte ha affermato nella causa *Schlüter & Maack*, dovrebbe essere evitato. Il problema non sta tanto nella finalità del modulo, quanto nella sua possibilità di esprimere in modo adeguato l'intenzione dell'esportatore. Dalla seconda osservazione mi sembra che trapeli un'interpretazione troppo ristretta della funzione affidata alla Corte dall'art. 177 del trattato CEE. Il fatto che queste indicazioni sono state fornite, è espressamente menzionato dal Finanzgericht nella sua ordinanza di rinvio.

Proporrei quindi di risolvere la prima

questione deferita dal Finanzgericht di Amburgo nel senso che l'impiego da parte di un esportatore dell'esemplare di controllo costituisce una sufficiente manifestazione della sua intenzione di esportare i prodotti in questione e di fruire della restituzione all'esportazione. Quindi può costituire una «richiesta» di restituzione; non vi sono poi dubbi se tale esemplare di controllo lascia intendere expressis verbis, che ciò che l'interessato richiede è una restituzione all'esportazione.

Prendendo in esame la seconda questione, si desume dalla mia esposizione della normativa in merito che, in casi come questo, un esportatore onde poter fruire di una restituzione, deve provare:

(i) che le merci esportate sono di «qualità sana, leale, mercantile» e, se sono destinate all'alimentazione umana, che «la loro utilizzazione a tal fine sia esclusa o considerevolmente ridotta a causa delle loro caratteristiche e del loro stato», (regolamento n. 1041/67, art. 6, n. 2, nella versione emendata);

(ii) nell'ipotesi di taluni prodotti suini, strutto compreso, i prodotti corrispondono alle caratteristiche di qualità prescritte dal regolamento n. 2403/69 nella versione emendata;

(iii) che le merci sono di origine comunitaria (regolamento n. 177/67, art. 6, n. 1, e regolamento n. 1041/67, art. 7, nella versione emendata);

(iv) che tali merci, prima dell'esportazione, erano in libera circolazione all' interno della Comunità (regolamento n. 1041/67, art. 6, n. 1, nella versione emendata);

(v) che tali merci hanno lasciato il territorio geografico della Comunità senza subire alterazioni, (regolamento n. 177/67, art. 6, n. 1 e regolamento n. 1041/67, art. 3, n. 1).

Dalle osservazioni del convenuto, nelle quali l'intero procedimento è esaurientemente chiarito, risulta che, come è naturale, la sussistenza dei presupposti (i) e (ii) viene in pratica controllata dall'ufficio doganale di partenza, prima della spedizione delle merci, mediante un'ispezione effettuata sulle merci onde accertare se corrispondano alla descrizione datane nell'esemplare di controllo. Se necessario si procede all'analisi di campioni.

Né sussiste alcuna difficoltà circa il punto (v). La prescrizione è osservata allorquando l'esemplare di controllo, debitamente vidimato dall'ufficio doganale di uscita, giunge alle competenti autorità nazionali.

Per quanto riguarda il requisito (iii), l'art. 7 del regolamento n. 1041/67, nella versione emendata, precisa che l'esportatore deve fare una dichiarazione relativa all'origine delle merci «secondo le norme comunitarie vigenti» e «verificata nelle stesse condizioni previste per gli altri elementi della dichiarazione di esportazione», ma la normativa comunitaria non ne chiarisce affatto il significato. Se ho ben compreso le osservazioni del convenuto, l'interpretazione datane nella Repubblica federale di Germania vi ha ravvisato un'autorizzazione agli Stati membri a prescrivere un modulo di dichiarazione ad hoc che in realtà è insito nel modulo per la richiesta di restituzione prescritta dalla legge tedesca. Nella casella n. 2 l'esportatore deve dichiarare se le merci sono originarie della Comunità, di un paese terzo, o della Repubblica democratica tedesca.

La normativa comunitaria non dice né se siano necessari documenti né quali, eventualmente, onde provare che è stata osservata la prescrizione di cui al n. (iv), cioè che le merci sono in libera circolazione all'interno della Comunità. Ovviamente, prima facie, tale requisito è superfluo in quanto se le merci sono di origine comunitaria esse sono anche in libera circolazione all'interno della Comunità (vedasi art. 9, n. 2 del trattato CEE). Tuttavia, come il preambolo al regolamento n. 499/69 pone in rilievo, difficoltà possono insorgere in caso di miscele o di merci composte; ed è questo (a parte l'accenno all'imballaggio) che l'art. 2 di

tale regolamento sostanzialmente contempla. Il convenuto ribadisce che la normativa comunitaria autorizza implicitamente gli Stati membri a prescrivere un idoneo modulo di dichiarazione e che per quanto riguarda la Repubblica federale, tale modulo di dichiarazione è quindi insito nella parte 2 del modulo prescritto per la richiesta delle restituzioni, visto che in tale parte del modulo, l'esportatore deve dichiarare che «le merci soddisfano i requisiti per l'applicazione della normativa comunitaria» («Die Waren erfüllen die Bedingungen für die Anwendung der Gemeinschaftsregelung»).

Questo è lo sfondo su cui va inquadrata la seconda questione deferita alla Corte dal Finanzgericht di Amburgo.

La questione consiste nel se la «richiesta» (per la restituzione), di cui all'art. 15, n. 2 del regolamento n. 121/67 (ii) la «prova dell'origine delle merci», di cui all'art. 6, n. 1, del regolamento n. 177/67 e (iii) la «dichiarazione» contemplata dall'art. 6, n. 1 del regolamento n. 1041/67 che i beni sono in libera circolazione all'interno della Comunità, rientrano nelle «Unterlagen» che devono essere presentate entro sei mesi, come prescritto nell'art. 10, n. 2 del regolamento n. 1041/67.

Vorrei subito precisare che la maniera in cui tale questione è formulata mi induce a ritenere che il Finanzgericht non ha potuto disporre di argomenti di parte così esaurienti come quelli esposti dinanzi a questa Corte. Infatti, naturalmente, come ho posto in rilievo, nessuna «dichiarazione» è contemplata dall'art. 6, n. 1 del regolamento n. 1041/67. D'altro canto l'art. 7 di tale regolamento, nella versione emendata precisa come si debba provare l'origine delle merci: è una dichiarazione «secondo le norme comunitarie vigenti» sebbene la normativa comunitaria non stabilisca tuttora la forma che tale dichiarazione deve assumere.

Così la situazione relativa ai tre «documenti» cui si richiama il Finanzgericht è questa:

(i) La «richiesta» di sostituzione certamente deve venire presentata entro i sei mesi, ma nella fattispecie tale richiesta è stata compilata quando l'esemplare di controllo è pervenuto alla competente autorità di controllo, nel nostro caso il convenuto.

(ii) La «prova» dell'origine delle merci dovrebbe essere fornita mediante la sottoscrizione di una «dichiarazione» in un modulo prescritto dal diritto comunitario. Tuttavia finora tale modulo non è stato prescritto. Sotto il profilo del diritto comunitario non vi è nulla da obiettare al fatto che gli Stati membri nel frattempo abbiano prescritto un modulo ad hoc, comunque la mancata presentazione del modulo entro sei mesi non costituisce motivo di decadenza della restituzione. Ciò si desume dalla sentenza della Corte nella causa *Schlüter & Maack*.

(iii) Non è prescritta dal diritto comunitario alcuna «dichiarazione» che le merci, prima della loro esportazione, erano in libera circolazione nella Comunità. Nulla vieta quindi agli Stati membri di prescrivere un modulo di dichiarazione ad hoc; è però arbitrario ed illecito istituire un termine perentorio di 6 mesi per la presentazione.

Quindi mi sembra che il testo inglese dell'art. 10, n. 2 del regolamento n. 1041/67, nella versione poi sostituita dal regolamento n. 2110/74, attribuisca a questa disposizione l'unico significato che esso poteva assumere, e quindi il riferimento al «dossier de paiement de la restitution» e al «Die Unterlagen für die Zahlung der Erstattung» nei testi francese e tedesco era effettivamente privo di pertinenza.

Ci si può chiedere quale deve essere la legge vigente dopo il 1° ottobre 1974 se il testo inglese è stato allineato con gli altri? Ovviamente tale questione non va risolta in questa sede. Tuttavia ritengo assiomatico che una disposizione legislativa che commina una sanzione — e la

perdita del diritto alla restituzione costituisce una sanzione — deve precisare in termini chiari ciò che il destinatario della legge è tenuto a fare onde non incorrere nella sanzione (vedansi le sentenze della Queen's Bench Divisional Court nella causa *Nash c. Finlay* (1901) 85 L.T. 682, il Parere del Judicial Committee of the privy Council nella causa *R. c. Broad* (1915) A.C. 1110, i pareri espressi alla Camera dei Pari nella causa *McEldowney c. Forde* (1917). A.C. 632 e la sentenza del Bundesverfassungsgericht 7 luglio 1971 (BVerfGE 31, 255 [264]). Riterrei quindi un argomento valido quello secondo cui l'art. 8 del regolamento n. 2210/74 che prescrive che i documenti in questione «devono venir presentati entro sei mesi», non esercita alcun effetto sulla legge fino a che la Commissione non abbia adottato un ulteriore regolamento, nel quale o si precisa quali sono «i documenti in questione» a seconda dei casi disciplinati dalla legge, oppure deleghi agli Stati membri la facoltà di precisarli.

Proporrei quindi di risolvere la seconda questione nel senso che soltanto il documento che va depositato entro i sei mesi costituisce la richiesta per la restituzione.

Sotto questo profilo, la terza questione deferita dal Finanzgericht perde molta della sua importanza.

La questione consiste nel se la compilazione integrale dell'esemplare di controllo costituisca una valida dichiarazione o un'attendibile prova dell'origine delle merci e del fatto che esse sono in libera circolazione nella Comunità.

L'attrice lo sostiene invocando la circostanza che l'esportatore deve, nella rubrica 3 del modulo dell'esemplare di controllo, dichiarare se le merci d'origine straniera sono state regolarmente sdoganate e se intende chiedere una restituzione deve compilare altre caselle del modulo, indicando la nomenclatura usata per le restituzioni. L'attrice ne deduce anzitutto che, nel caso in cui, come nella fattispecie, se l'esportatore dichiara nella parte 3 «no», dichiara implicitamente che le merci sono di origine comunitaria; ed in secondo luogo che, compilando le altre parti del modulo e indicando tale nomenclatura e sottoscrivendolo, l'esportatore certifica che le merci possono fruire delle restituzioni e quindi conferma automaticamente che esse sono d'origine comunitaria ed in libera circolazione all'interno della Comunità.

Quest'argomentazione mi sembra sottile, ma alquanto artificiosa. Ritengo quindi che la terza questione deferita dal Finanzgericht va risolta in senso negativo.